

Informe Previo

Sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas

El Anteproyecto arriba reseñado, fue remitido al Consejo con número de registro de entrada 5.175, y fecha 23 de septiembre de 1998, por la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León.

Por la misma Consejería, se remite un nuevo texto de Anteproyecto con registro de entrada número 5.176 y fecha 24 de septiembre del año en curso, con algunas correcciones de estilo y una modificación de fondo en su artículo 5º.2, relativa al nacimiento del primer hijo, que en este texto también aparece con derecho a deducción.

VISTO que la citada Consejería, en su oficio remitario solicita su tramitación por el procedimiento de urgencia previsto en el artículo 36 del Reglamento del C.E.S., atendida su motivación procede en la tramitación por este procedimiento abreviado.

VISTO que la Consejería remitente limita su petición de Informe sólo al Capítulo II del Anteproyecto relativo a normas tributarias, procede ceñir el Informe a este capítulo.

El presente Informe se tramitó por el procedimiento de urgencia aprobándose por unanimidad por la Comisión Permanente del Consejo en su sesión del día 29 de septiembre de 1998.

Antecedentes

Constituyen antecedentes normativos del Anteproyecto que se informa:

- La Ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, (LOFCA).
- La Ley 30/12/96, de Cesión de Tributos del Estado y Medidas Fiscales Complementarias.
- Resolución de 26 de marzo de 1997, de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, por la que se ordena la publicación del Acuerdo 1/1996, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Sistema de Financiación de las Comunidades Autónomas para el quinquenio 1997-2001.
- Ley Orgánica 3/1996 de 27 de diciembre, por la que se modifica parcialmente la Ley Orgánica 8/1980 de financiación de las Comunidades Autónomas.
- Ley 30/1997, de 4 de agosto, de modificación del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.
- Ley 11/1997, de 26 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas, cuyo Anteproyecto fue informado por el C.E.S. en su Informe Previo 17/97.
- Real Decreto 1396/1995 y Real Decreto 1594/1994, ambos del Ministerio de Sanidad y Consumo.
- Ley de 9 de noviembre de 1989 de Tasas y Precios Públicos en Castilla y León.

Observaciones generales

Primera.- Se remite al C.E.S el Anteproyecto acompañado de la documentación que sigue: Informe sobre el borrador de Anteproyecto de Ley de Medias Económicas, Fiscales y Administrativas de 21 de septiembre de 1998 del Jefe de la Unidad Normativa de la Consejería de Economía y Hacienda, Procedimiento y Organización; Memoria Económico-Financiera de la tasa por homologaciones y habilitaciones de profesiones sanitarias y Memoria Económico-Financiera de la tasa por actuaciones administrativas en materia de radiodifusión sonora.

Segunda.- La Ley de Presupuestos de la Comunidad de Castilla y León para 1998 fue la primera ocasión en que se utilizó en nuestra Comunidad el nuevo método de financiación aprobado por Acuerdo 1/1996, de 23 de septiembre del Consejo de Política Fiscal y Financiera. El Anteproyecto que se informa continúa en la misma línea de actuación, incorporando nuevas deducciones y tasas.

Tercera.- Se limita el presente informe al Capítulo II del Anteproyecto relativo a normas tributarias, por ser éstas las de naturaleza socioeconómica. El Capítulo se estructura en cinco secciones:

- Del impuesto sobre la renta de las personas físicas. En concreto deducciones por circunstancias familiares y deducciones por inversiones no empresariales y por aplicación de renta.
- Del impuesto de sucesiones y donaciones. Reducción de la base imponible del impuesto en las transmisiones "mortis causa" de las explotaciones agrarias.
- De la tasa fiscal sobre el juego. Manteniendo el importe de las tasas y variando los tramos de la base imponible en el caso de los casinos de juego.
- De la tasa por habilitaciones para el ejercicio profesional de protésicos e higienistas dentales y por certificación del reconocimiento de titulaciones de ciertas profesiones sanitarias. De nueva creación.
- De la tasa por actividades administrativas en materia de radiodifusión sonora. De nueva creación.

Cuarta.- El Consejo reitera su recomendación, ya expresada en informes anteriores, sobre la necesidad de elaborar un Libro Blanco sobre la Fiscalidad que permitirá evaluar la influencia que actuaciones sobre otras materias fiscales, sobre las que la Junta tiene competencia normativa, pudieran tener a la hora de paliar problemas que se observan en nuestra Comunidad (desempleo, educación, vivienda...) y que den lugar a un marco estable y completo acerca de las medidas fiscales que afectan a particulares, familias y empresas.

Observaciones particulares

Primera.- *Del I.R.P.F.*

Las Comunidades Autónomas, tienen reconocida capacidad para crear deducciones de la cuota dentro de los límites establecidos en la regulación estatal, siempre y cuando la cuota líquida de la parte autonómica no llegue a ser negativa y se refieran a:

- Deducciones familiares y personales (descendientes, ascendientes, por edad, por minusvalía).
- Deducciones por gastos personales (enfermedad, alquiler de vivienda habitual, custodia de niños).
- Deducciones por inversiones y gastos no empresariales (primas de seguros de vida, adquisición de vivienda habitual, adquisición y gastos en bienes de interés cultural).
- Deducciones por donaciones.
- Deducciones por trabajo dependiente.

Estas nuevas deducciones autonómicas pueden determinar, entre otros aspectos, la justificación exigible y los límites de reducción, y se repartirán entre la cuota autonómica y estatal en proporción a su participación en el impuesto (15% y 85% respectivamente).

Para el año 1999 se mantienen las dos líneas de actuación del año anterior: Deducciones por familia numerosa y por nacimiento de hijos, y deducciones por cantidades donadas para rehabilitación y conservación de bienes, y por inversiones en la restauración o reparación de inmuebles, referidas todas ellas a bienes que formen parte del patrimonio histórico.

Segunda.- *Deducciones familiares*

La principal novedad de esta anualidad con respecto al año anterior reside en un incremento de 5.000 pesetas en la deducción por familia numerosa pasando de 30.000 pesetas a 35.000 pesetas por este concepto. Además se incrementa la deducción a partir del tercer hijo de 10.000 a 15.000 pesetas a cada uno de ellos y se añade como novedoso las deducciones por nacimiento o adopción de hijos durante el periodo impositivo (año 1999), siendo estas: 10.000 ptas. por el primer hijo, 20.000 por el segundo, 30.000 por el tercero, 40.000 por el cuarto y 50.000 por el quinto y sucesivos.

Tercera.- *Deducciones por patrimonio*

Se eleva del 10% al 15% la deducción por cantidades donadas para la rehabilitación o conservación del patrimonio artístico de Castilla y León en las mismas condiciones del ejercicio anterior y se crea una nueva deducción del 15% de las cantidades destinadas a rehabilitación o reparación por los titulares de bienes inmuebles declarados de interés cultural ubicados en Castilla y León en las condiciones que se enumeran en el párrafo segundo del precepto.

Se observa la utilización de los términos rehabilitación, restauración y reparación en forma que puede inducir a confusión.

Cuarta.- *Sucesiones y donaciones*

Esta reducción de la base imponible, con apoyo en el apartado tres del artículo 13 de la Ley 14/96, es nueva y prevé el establecimiento de una reducción de la base imponible del impuesto de donaciones (impuesto transferido a las Comunidades Autónomas) y deducciones que alcanza al 99% del valor de la explotación agraria o de los derechos de usufructo sobre la misma en las condiciones determinadas en este precepto.

Sin embargo, para que efectivamente exista una perfecta adecuación ente la finalidad perseguida y la regulación normativa, debería garantizarse que el causahabiente explota la finca

personalmente -en los términos previstos para el agricultor profesional en la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias- y no se gestione exclusivamente como un patrimonio inmobiliario, que no cumpliría el fin de colaborar a mantener la población rural y el sostenimiento de las explotaciones agrarias familiares.

A partir de la sección tercera del Anteproyecto, el capítulo 2 se refiere a las tasas: Un recurso financiero de la Comunidad Autónoma, con capacidad reguladora propia en esta materia (dentro del marco de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas), que responde al criterio de que los beneficiarios de específicos servicios administrativos deben cargar con el coste económico de éstos, al no tener los mismo interés para el resto de los administrados.

Quinta.- Tasa fiscal sobre el juego

El Anteproyecto mantiene la tasa sobre el juego en los supuestos de los casinos de juego y de las máquinas o aparatos de juego o azar.

Se mantiene el tipo tributario general en el 20%. Respecto a los casinos de juego se mantienen los tipos aplicables, variando las cuantías que definen los tramos de base imponible aplicando aproximadamente la tasa de inflación correspondiente a 1997 por lo que en términos reales apenas experimentan variación alguna. Por último, se mantienen en las mismas cuantías que en el año anterior las cuotas aplicables a las diferentes clases de máquinas recreativas y de azar. Se incluye una regulación sobre la exacción de la tasa, que no aparecía en el ejercicio anterior, en el sentido de aclarar los momentos de devengo y formas de pago.

Sexta.- Nuevas tasas

Se regulan dos nuevas tasas sobre habilitación para el ejercicio profesional de protésicos e higienistas dentales y por certificación del reconocimiento de titulaciones de ciertas profesiones sanitarias y la tasa por actividades administrativas en materia de radiodifusión sonora. Supone las dos primeras una transposición al derecho nacional de una Directiva de la Comisión (Directiva 94/38/CE), que permitirá suprimir los obstáculos que todavía existen para la libre circulación de los profesionales de los estados signatarios del Acuerdo sobre Espacio Económico Europeo, firmado en Oporto el dos de mayo de 1992. Constituye un segundo sistema de reconocimiento de formaciones profesionales para quienes son titulares de otras acreditaciones de formación que no pudieron acogerse al sistema general inicial de Directivas de reconocimiento mutuo de títulos.

En el Anexo IV del Real Decreto 1396/1995 se relacionan las profesiones que pueden acogerse a este sistema de reconocimiento, agrupadas por sectores: De aviación civil, industrial, inmobiliario, de la marina mercante, sanitario, seguridad vial y turismo; afecta a un total de 54 profesiones de las que pertenecen al sector sanitario diez titulaciones, a éstas últimas se refiere la Orden de 9/12 de 1997 del Ministerio de Sanidad y Consumo (BOE 27-12-97) en desarrollo del Real Decreto citado.

Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- El Consejo reitera la recomendación, que con carácter general, hacía en su informe 17/97 sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas de acompañamiento a la Ley de Presupuestos de la Comunidad de Castilla y León para 1998, en el

sentido de considerar conveniente la elaboración de un "Libro Blanco de la Política Fiscal de Castilla y León (tributos cedidos)", que defina las prioridades que orientan esta política y los objetivos perseguidos con la misma a la hora de regular el comportamiento de los factores productivos, empresas y familias.

Segunda.- Aún reconociendo que la corta experiencia de un año no sirve para analizar la influencia real que este tipo de deducciones por familia hayan podido tener en el nacimiento de hijos; el Consejo elaboró un Informe a Iniciativa Propia en 1997, aprobado el 22 de diciembre de 1997 sobre La Población en el Desarrollo de Castilla y León en el que se solicitaban medidas de esta naturaleza fiscal como apoyo y/o incentivo a las familias, por lo que el CES saluda favorablemente que las mismas se mantengan esta anualidad con un incremento del porcentaje a deducir.

El Consejo siempre ha recomendado el apoyo a las familias, sin embargo, la norma que se informa no se ajusta a la finalidad perseguida que el Consejo entiende de carácter múltiple (ayudar a la familia, incrementar la natalidad, evitar la despoblación), ya que la deducción planteada se limitaría a premiar el azar de las parejas que tuviesen o adoptasen un hijo "durante el periodo impositivo", lo que sólo contribuiría a provocar distorsiones en estas trascendentísimas decisiones familiares y sociales a fin de ajustar las mismas a las peripecias políticas que pueda sufrir en su tramitación la norma fiscal cada año. Esta situación, aparte de su trato inapropiado, produciría per se unos resultados discriminatorios, no en función de distintas condiciones personales, familiares, económicas u otras, sino exclusivamente del azar. Tampoco contribuye a mejorar el tratamiento fiscal de las familias, puesto que no consolida una ayuda fiscal para el sostenimiento de los hijos, sino que se trata de un mero premio puntual, algo incoherente con la finalidad que el Consejo ha perseguido siempre en sus recomendaciones.

El Consejo considera asimismo que debe garantizarse que las familias con rentas bajas que no acceden a estas deducciones en el IRPF disfruten de ayudas análogas a través de medidas de asistencia social.

Tercera.- Acorde con la preocupación que el Consejo ha puesto siempre de manifiesto sobre la conservación y rehabilitación del Patrimonio Histórico Artístico de nuestra Comunidad, en muchos casos en un estado serio de deterioro, se acoge favorablemente el incremento, por un lado, de las deducciones por inversiones en bienes incluidos en el Registro General de Bienes de Interés General o en el Inventario General, que pasa del 10% al 15%.

Al tiempo que constata que la Recomendación Sexta del Informe 17/97 solicitando deducciones por inversiones y gastos en bienes de interés cultural, ha sido atendida en estas nuevas deducciones recogidas en el apartado dos del artículo 6º del Anteproyecto.

Porque sin duda han de contribuir a una mejor protección de nuestro patrimonio y pueden tener algún efecto positivo sobre el turismo regional y de ser así derivarse consecuencias de incremento de empleo y renta.

No obstante en el artículo 6.2 se utilizan los términos rehabilitación, reparación y restauración de forma indistinta, cuando tales conceptos se refieren a actuaciones diferentes. Por lo que debe corregirse para evitar dudas interpretativas.

Cuarta.- La reducción de la base imponible, comentada en la Observación Particular Cuarta, del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (impuesto transferido a las Comunidades Autónomas) en las adquisiciones "mortis causa" de las explotaciones agrícolas en Castilla y León o derechos de usufructo sobre la misma con la concurrencia de las circunstancias que se señalan, sin duda favorecerá la continuidad de este tipo de explotaciones de una actividad básica de la economía regional cual es la agricultura, favoreciendo la subrogación en su titularidad de los familiares del titular fallecido.

Con ello se asegura no sólo el mantenimiento de una actividad en retroceso; sino que esta medida contribuye a fijar población en el ámbito rural.

El CES había alertado en diversos Informes (fundamentalmente en el Informe sobre La Población en el Desarrollo de Castilla y León) sobre el fenómeno de despoblación y abandono rural en nuestra Comunidad, sobre todo en los municipios de menos de 500 habitantes (que son el 90% de los municipios de Castilla y León), con casi total dependencia económica de la agricultura, por lo que ésta medida, sumada a las que se proponen en la Recomendación Primera del citado Informe del Consejo Económico y Social, puede servir a mejorar la condición de los núcleos rurales y del sector agrario de nuestra Comunidad.

Quinta.- "sobre las tasas fiscales"

a) sobre la tasa fiscal sobre el juego, que ya se estableció en la anualidad precedente, y ahora se modifica sólo en los límites de los tramos de la base imponible a los que se adjudican los diferentes tipos aplicables, poco cabe decir por el Consejo, salvo insistir en la conveniencia de que estos tipos se determinen de modo que no se produzcan distorsiones a la competencia, aspecto este que, en consideración del CES, debe ser sometido a la consideración del Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Sí merece un reconocimiento positivo el hecho de que en el Anteproyecto se incluya este año la regulación del devengo y del ingreso.

b) sobre la tasa por habilitaciones para el ejercicio profesional de protésicos dentales y por certificación del reconocimiento de titulaciones de ciertas profesiones sanitarias.

La primera de ellas, aparece regulada en la Sección 4ª por primera vez y en la medida en que se refiere a actuaciones administrativas previstas en la Disposición Transitoria primera del Real Decreto 1594/1994 del Ministerio de Sanidad y Consumo y que éstas actuaciones se confían a las Comunidades Autónomas dónde el interesado realice su ejercicio profesional, es claro que si las mismas benefician muy directamente a quienes las promueven y poco o nada al resto de los administrados, deban ser asumidos los costes de éstas por sus beneficiarios y estando calculados estos costes en la memoria económica-financiera que se acompaña al Anteproyecto, tal medida tributaria es conforme a la Ley 7/1989 de 9 de noviembre de Tasas y Precios Públicos en Castilla y León.

c) respecto a la tasa por actividades administrativas en materia de radiodifusión sonora. En previsión de las numerosas concesiones que como consecuencia del Real Decreto 1388/1997 se van a producir al incrementarse las frecuencias para emisoras, el Consejo sólo recomienda que

en artículo 16 (exenciones) se concrete que debe entenderse por emisoras culturales o bien se haga una remisión legal a la norma en la que aparezca el citado concepto.

Valladolid, 29 de septiembre de 1998

Vº Bº
El Presidente

La Secretaria General

Fdo. Pablo A. Muñoz Gallego

Fdo.,. Alicia Matías Fernández